



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Conselheiro-Substituto Alexandre Manir Figueiredo Sarquis  
Tribunal Pleno  
Sessão: **7/10/2020**

50 TC-013759.989.20-5 - PEDIDO DE REEXAME (ref. TC-006885.989.16-0)

**Requerente(s):** Denis Eduardo Andia – Prefeito do Município de Santa Bárbara d'Oeste.

**Assunto:** Contas Anuais da Prefeitura Municipal de Santa Bárbara d'Oeste, relativas ao exercício de 2017.

**Responsável(is):** Denis Eduardo Andia (Prefeito).

**Em Julgamento:** Pedido de Reexame interposto contra parecer prévio desfavorável à aprovação das contas, emitido pela E. Segunda Câmara e publicado no D.O.E. de 15-02-20.

**Advogado(s):** José Américo Lombardi (OAB/SP nº 107.319), Rosely de Jesus Lemos (OAB/SP nº 124.850) e Cássio Telles Ferreira Netto (OAB/SP nº 107.509).

**Procurador(es) de Contas:** João Paulo Giordano Fontes.

**Fiscalização atual:** UR-3.

**EMENTA: PEDIDO DE REEXAME. CONTAS ANUAIS. PREFEITURA. DÉFICITS ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO. INOBSERVÂNCIA ÀS REGRAS DE RESPONSABILIDADE FISCAL CONTIDAS NO ARTIGO 1º, § 1º DA LRF. NÃO PROVIMENTO.**

### Relatório

Nos autos, **Pedido de Reexame** interposto por Denis Eduardo Andia, Prefeito Municipal de Santa Bárbara D'Oeste no exercício de 2017, contra decisão da e. Segunda Câmara<sup>1</sup> que, em sessão de 03/12/2019, emitiu parecer desfavorável à aprovação das contas do Executivo local.

A questão de destaque para ocasionar o desfecho negativo refere-se às inadequações de ordem orçamentária e financeira, na medida em que a Prefeitura deixou de observar as regras de responsabilidade fiscal contidas no artigo 1º, § 1º da LRF.

Assim o voto condutor:

O município apresentou no exercício déficit orçamentário de R\$ 25.734.556,74, correspondente a 6,14% da receita arrecadada, elevando o resultado negativo vindo do exercício anterior (de R\$ 42.777.450,21 para R\$ 59.819.401,08), o que implica, por conseguinte,

---

<sup>1</sup> Ev. 334 do ETC 6885.989.16 – Relator Substituto de Conselheiro Valdenir Antonio Polizelli.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

### GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

em comprometimento de programas governamentais, vez que o resultado corresponde a praticamente dois meses da receita corrente líquida do município.

Registre-se que a receita arrecadada se elevou em relação ao exercício anterior e mesmo assim os resultados obtidos, se comparados ao exercício anterior, foram piores.

E não foi por falta de aviso. O Tribunal emitiu 12 (doze) alertas ao Poder Executivo sobre o descompasso entre receitas e despesas e nenhuma providência eficaz foi adotada, e sequer houve o contingenciamento das despesas, como determina o artigo 9º da mesma Lei Fiscal.

Nessa senda, não procedem os argumentos da defesa a respeito dos restos a pagar não processados. E isso porque não há nos autos documentos aptos a comprovar que tais valores sejam provenientes de convênios que não chegaram a ser repassados no período, única situação em que tal falha poderia ser afastada.

Nesse caso, portanto, o entendimento é no sentido de que não se pode desconstituir ou diminuir déficits orçamentários e financeiros com a singela alegação de que se devam excluir os empenhos inscritos em restos a pagar não processados.

Isso porque, o regime de competência prevê que pertencem ao exercício financeiro as despesas nele legalmente empenhadas, enquanto ao regime de caixa as receitas nele arrecadadas (art. 35 da Lei Federal nº 4.320/64). E mais, o artigo 36 do mesmo diploma legal ressalta que se consideram restos a pagar as despesas empenhadas e não pagas até o dia 31 de dezembro, considerando-se as processadas e as não processadas.

Se os restos a pagar não processados configurassem ausência de condição de pagamento, deveriam ter seus respectivos empenhos cancelados no encerramento do exercício. Uma vez não cancelados, depreende-se que continuam a expressar condição de pagamento. Esse raciocínio extrai-se do artigo 58 da Lei nº 4.320/64, que preceitua que “o empenho de despesa é o ato emanado de autoridade competente que cria para o Estado obrigação de pagamento pendente ou não de implemento de condição”.

É bom destacar, inclusive, que os resultados obtidos no período seriam ainda piores se a Administração houvesse honrado a obrigação de recolher as contribuições previdenciárias devidas ao INSS no exercício, como se impunha.

Nesse caso, a questão dos encargos sociais só não é um agravante para condenar os demonstrativos por conta do entendimento pacificado nesta Corte de Contas no sentido de que a adesão ao REFIS em exercício posterior abona a falha pertinente ao não recolhimento de encargos no exercício em exame.

Os autos mostram que os encargos sociais não foram recolhidos integralmente nos meses de maio a novembro e também sobre a parcela do 13º salário (parte patronal), restando uma deficiência a



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

### GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

recolher no montante de R\$ 13.071.674,35. A fiscalização informa que a origem protocolizou pedido de parcelamento ordinário em 27/03/2018. Ao compulsar as contas relativas ao exercício de 2018, a equipe técnica da Unidade Regional de Campinas (e.TC 4642.989.18-0 – ev. 150) atestou que aludido parcelamento vem sendo pago regularmente, juntando, inclusive (anexo 11.1), a respectiva Certidão de Regularidade Previdenciária - CRP.

Nesta oportunidade, o recorrente procura, em suas razões recursais, descaracterizar tal impropriedade a fim de que a matéria tenha desfecho favorável.

A princípio, lembra os aspectos favoráveis registrados na instrução do feito e destacados no voto condutor em relação ao atendimento dos limites legais de despesas.

Depois alega, em linhas gerais, que os resultados orçamentários e financeiros obtidos no período decorreram da crise econômica que assola o país e da falta de repasse de receitas decorrentes de convênios.

Afirma que o Município não ficou silente diante desses fatos e buscou, no período, incrementar sua receita própria, com melhorias na arrecadação do IPTU e, sobretudo, com a melhoria na cobrança da dívida ativa. E pondera que, mesmo com o contingenciamento das despesas administrativas e, até mesmo de investimentos, precisou despender mais recursos no atendimento direto da população em áreas e serviços essenciais, como saúde, coleta de lixo, limpeza urbana e as atividades de segurança pública, cujos serviços foram crescendo nos últimos anos. Elabora, nessa direção, quadro comparativo da elevação dos investimentos nessas áreas.

Especificamente quanto aos resultados obtidos no período, salienta que, conforme relatório das Contas de 2018 (eTC-4642.989.18-0) houve retificação do déficit registrado em 2017, cujo valor, conquanto ainda represente mais do que 30 dias da RCL daquele período, não deve comprometer as contas, tendo em vista que há julgados proferidos por esta Corte com desfecho favorável



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

à aprovação de contas municipais que detinham déficits financeiros superiores a 30 (trinta) dias da RCL. A seu favor cita os Tcs. 2216/026/15 (PM de Nova Odessa); 2383/026/15 (PM de Marília) e 19707/989/19 (Reexame das contas de Capivari).

Por tudo que expôs, requer seja dado provimento ao recurso, com a reforma do parecer recorrido e com a consequente emissão de PARECER FAVORÁVEL à aprovação das Contas Anuais do exercício 2017 do Município de Santa Barbara D'Oeste.

**A ATJ** (ev.30) , em preliminar, conhece do apelo.

Quanto ao mérito, entende que os argumentos do recorrente são improcedentes.

Sobre os recursos empenhados e atrelados a convênios estaduais e federais, registra que o recorrente não colacionou qualquer documentação pertinente. E destaca que a ausência de todas as notas de empenho, de todos os termos de convênio com os respectivos valores, além de relatório analítico dos restos a pagar, especialmente os não processados, com a indicação por parte da Origem de todos os valores empenhados e não liquidados por fonte de recursos e respectivo convênio/contrato, com as justificativas para a falta de repasse, impossibilita o necessário cotejo destas informações de maneira precisa e correta para a comprovação pretendida.

E, no que se refere ao resultado financeiro retificado de 2017, observa que esse resultado ainda continua se situando além do limite marginal tolerado pela jurisprudência desta Corte, representando, portanto, mais de um mês da RCL. Salientando a trajetória de desequilíbrio das contas municipais e a possível inércia da Administração, o relatório de instrução das contas de 2018 (eTC-4642.989.18-0) apresenta um quadro de agravamento da deterioração dos demonstrativos, com a persistência de déficit orçamentário (-3,13%), e



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

consequente aumento do déficit financeiro (R\$ 63.392.951,37), equivalente naquele exercício, a aproximadamente 47 dias da RCL, contribuindo ainda mais para a piora no índice de liquidez (0,25).

Posto isso, opina pelo **não provimento do recurso interposto**.

O **Ministério Público de Contas** (ev 40) entende que, uma vez que o parecer ora atacado foi publicado no DOE de 15/02/2020 e, excluídas as datas não úteis ou com suspensão de expediente (conforme Atos GP nº 03, 05 e 08/2020), o íterim para interposição recursal findou-se em 20/05/2020.

Como o pedido de reexame foi protocolado em 21/05/2020, opina pelo **não conhecimento** do apelo por carecer de tempestividade.

Porém, caso seja outro o entendimento que venha a prevalecer, alternativamente, pelas razões expostas pelas Assessorias Técnicas preopinantes, propõe o **não provimento** do recurso.

A **SDG** (ev 51) também entende que o pedido de reexame é intempestivo. E, da mesma forma que o Ministério Público de Contas, não conhece do apelo.

Mediante memoriais de julgamento<sup>2</sup>, o recorrente reiterou suas razões recursais.

É o relatório.

rcbnm

---

<sup>2</sup> Protocolo #MEM000000494.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

**Voto**

TC-013759.989.20-5

**Preliminar**

MPC e SDG têm razão em afirmar a intempestividade do recurso ora em causa.

Tendo sido o Parecer publicado em 15 de fevereiro de 2020, o termo final limite para interposição do competente Pedido de Reexame, consideradas as disposições regimentais e o estabelecido nos Atos GP nº 5 e 8 de 2020, deu-se em 20 de maio, no dia anterior ao de apresentação da peça recursal de ev. 1.

Um fato, contudo, precisa ser levado em consideração.

Informação contida na página oficial do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, disponível para acesso público na rede mundial de computadores – *internet* (no endereço: <https://www.tce.sp.gov.br/atos>), indica (até a última consulta realizada em 30 de julho de 2020) como data de publicação do Ato GP nº 5/2020 o dia 20 de março, não o em que ele foi efetivamente divulgado pelo Diário Oficial do Estado: 21 de março.

Ainda que essa informação não substitua a publicidade oficial, tem ela o poder de induzir a erro quem dela se valha para contar prazos processuais, por distorcer o resultado final da operação, mediante o acréscimo de um dia útil à soma.

Mais de um funcionário do Gabinete cometeu, aliás, equívoco igual ao do advogado.

Se assim é, insisto perante a este Plenário no reconhecimento exceptivo da tempestividade do ato recursal, como forma de preservar incólume o direito à ampla defesa assegurado pela Constituição federal “aos litigantes, em



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral [...], com os meios e recursos a ela inerentes” (art. 5º, LV).

Trago a propósito de motivação jurídica do voto preliminar que ora sustento as judiciosas palavras de Onaldo Rocha de Queiroga, Desembargador do Tribunal de Justiça da Paraíba, transcritas de ementa de Acórdão proferido sob sua relatoria nos autos do Processo 0001319-82.2018.8.15.0000, “verbis”:

“Ainda que se recomende, por prudência, que o advogado não se baseie exclusivamente nas informações constantes do site oficial do tribunal, dado o seu caráter informativo, tenho que os registros processuais ali constantes não poderão induzir o mandatário a erro – As informações processuais lançadas nos sítios eletrônicos são, atualmente, a principal forma de orientação dos advogados quanto à tramitação dos feitos, depositando os causídicos confiança e boa-fé na eficiência e celeridade do Judiciário – O Superior Tribunal de Justiça pacificou o entendimento acerca da obrigatoriedade de reabertura do prazo para contestar quando o demandado de boa-fé for induzido a erro constante em sistema informatizado, a despeito da natureza meramente informativa dos seus dados.”

Considerando o exposto e o fato de o Recorrente ser parte legítima e ter demonstrado interesse de agir, voto pelo conhecimento do Pedido de Reexame em causa.

### Mérito

Na companhia de ATJ, considero que a emissão de parecer desfavorável às presentes contas deve ser mantido, uma vez que as razões recursais não são suficientes para afastar a irregularidade motivadora da rejeição das contas ora em reexame.

Nesse caso, o voto condutor consignou que a Prefeitura deixou de observar as regras de responsabilidade fiscal contidas no artigo 1º, § 1º da LRF, pois a fiscalização registrou ao final do período déficit orçamentário de 6,14% (R\$ 25.734.556,74) da receita arrecadada; elevação do déficit financeiro, que representa mais do que 30 dias da RCL, e elevação da dívida de curto e de longo



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

### GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

prazo, sendo esse último em virtude da ausência de quitação dos encargos sociais, os quais foram objeto de parcelamento.

Nas razões agora encaminhadas o recorrente argumenta que tais resultados decorreram, além da crise econômica que afeta os municípios, da frustração na arrecadação de receita decorrente, principalmente, do não recebimento de transferências voluntárias correntes junto aos Governos Federal e Estadual.

Todavia, não é possível excluir do resultado orçamentário os valores referentes ao empenhamento vinculado a convênios. E isso porque, como nas alegações de defesa, não trouxe o responsável a documentação necessária a dar suporte a tal situação.

Em relação ao déficit financeiro, ainda que considerado o valor retificado pela fiscalização quando da análise das contas da Prefeitura pertinente a 2018, acolho o entendimento de ATJ no sentido de que ele não melhora o resultado das contas, uma vez que, ainda assim, representa praticamente 38 dias da RCL<sup>3</sup> e, nos termos da pacífica jurisprudência deste Tribunal, compromete a futura gestão fiscal.

E, não obstante o recorrente tenha mencionado processos onde déficits da espécie foram relevados, vale lembrar que este e. Tribunal condena os atos de administradores que comprometem o equilíbrio fiscal e não aqueles que demonstram a adoção de esforços para sanear o desajuste das contas públicas advindo de exercícios anteriores.

No caso dos autos, ainda que não se possa deixar de considerar a crise econômica que assola o país, o fato é que o gestor não merece tal

---

<sup>3</sup> RCL = R\$ 460.259.585,59 / 12 = R\$ 38.354.965,47 / 30 = R\$ 1.278.498,849; R\$ 48.867.331,05 = **38,22 dias**.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

condescendência, já que não deu cumprimento à lei fiscal quanto ao equilíbrio das contas públicas.

E isso porque, como demonstra o quadro abaixo, a situação das contas ora em análise se deteriorou ao longo dos exercícios, com o aumento do déficit orçamentário e, por conseguinte, elevação dos déficits financeiros:

Período	Receita Arrecadada	Despesa Realizada	Déficit Orçamentário	Déficit Financeiro
2014	R\$ 355.544.367,50	R\$ 364.271.205,30	R\$ 8.726.837,80 - 2,45%	R\$ 25.450.849,26
2015	R\$ 357.268.838,33	R\$ 386.972.153,82	R\$ 29.703.315,49 - 8,31%	R\$ 53.222.529,21
2016	R\$ 399.980.511,33	R\$ 408.823.479,82	R\$ 8.842.968,49 - 2,21%	R\$ 42.777.450,21
2017	R\$ 419.090.107,86	R\$ 444.824.664,60	R\$ 25.734.556,74 - 6,14%	R\$ 48.867.331,05

Assim, como já consignado no voto condutor, isso demonstra a ausência de rigoroso acompanhamento da gestão orçamentária e impõe a conclusão de que o Município não deu cumprimento ao artigo 1º, §1º, da LRF. A situação ainda se agrava tendo em vista que este Tribunal emitiu 12 (doze) alertas ao Poder Executivo sobre o descompasso entre receitas e despesas e nenhuma providência eficaz foi adotada, como o contingenciamento das despesas, como determina o artigo 9º da mesma Lei Fiscal.

Ante o exposto, o meu voto se alinha às manifestações de ATJ e MPC quanto ao **não provimento** do Pedido de Reexame interposto pelo então Prefeito Municipal de Santa Bárbara D'Oeste, mantendo o r. parecer guerreado em todos os seus termos.

É como voto.